

Hartmut Sangmeister/Alexa Schönstedt

Argentinien in der Weltwirtschaft: Außenwirtschaftspolitik an der Peripherie des Weltmarktes

Die argentinische Außenwirtschaftspolitik hat in den zurückliegenden Dekaden mehrfach Paradigmenwechsel vollzogen. Während bis zur Weltwirtschaftskrise der dreißiger Jahre des 20. Jahrhunderts die Orientierung am Exportmodell des Kolonialzeittyps gegolten hatte, war seit den 1940er Jahren die binnenmarktorientierte Strategie der Importsubstitution bestimmend. Seit Ende der 1980er Jahre wurde die neoliberal inspirierte Strategie einer Liberalisierung der Außenwirtschaft und ressourcenbasierter Weltmarktintegration verfolgt, die nach dem *Crash* vom Jahreswechsel 2001/2002 in einen neomerkantilistischen Protektionismus überging. An der Peripherie des Weltmarktes gelegen, haben sich nur einzelne Segmente des argentinischen Agrarsektors als international konkurrenzfähig erwiesen; der Industriesektor war mehrheitlich nicht in der Lage, Binnenmarktorientierung mit einer erfolgreichen Exportstrategie zu verbinden (Waldmann 1995: 157).

Die Weltmarktverflechtung der argentinischen Volkswirtschaft, konventionell mithilfe der Außenhandelsquote (Warenexport + Warenimport in % des Bruttoinlandsprodukts [BIP]) gemessen, betrug 2008 rund 38% des BIP und lag damit deutlich über dem Stand, der 1980 erreicht worden war (23%), jedoch unter dem lateinamerikanischen Durchschnittswert desselben Jahres von 41%.¹ Als drittgrößte Volkswirtschaft Lateinamerikas trug Argentinien knapp 8% zur Wertschöpfung des Subkontinents bei und war mit ebenfalls rund 8% an den regionalen Ausfuhren beteiligt. An den weltweiten Exporten hatten die argentinischen Ausfuhren im Jahr 2008 lediglich einen Anteil von weniger als 0,5% und damit nur geringfügig mehr als 1980 (0,4%). Zwar ist in Argentinien die zeitweise Abkehr von protektionistisch geprägter Außen-

1 Soweit keine anderen Quellen angegeben, sind die statistischen Daten in diesem Beitrag den *World Development Indicators Online* der Weltbank entnommen (<<http://www.worldbank.org>>, 01.12.2009). Die Außenhandelsdaten stammen aus dem *Sistema de Informaciones de Comercio Exterior* (SICOEX) der *Asociación Latinoamericana de Integración* (ALADI) (<<http://www.aladi.org>>, 07.12.2009).

wirtschaftspolitik früher vollzogen und die Öffnung der Binnenmärkte radikaler gewagt worden als in anderen südamerikanischen Ländern, aber die prekäre, stark schwankende außenwirtschaftliche Situation des Landes hat sich auch nach den Wirtschaftsreformen der 1990er Jahre nicht grundlegend verbessert. Das außenwirtschaftliche Ungleichgewicht spiegelte sich über lange Zeit in einem hohen strukturellen Defizit der Leistungsbilanz und in einer steigenden Auslandsverschuldung wider. Erst nach der Währungskrise vom Jahreswechsel 2001/2002 ist es zu einem *swing* in der Leistungsbilanz gekommen mit einem Aktivsaldo von 4,1% im Durchschnitt der Jahre 2002-2008. Argentiniens außenwirtschaftliche Position ist aber nach wie vor relativ schwach, und das Land bleibt weiterhin auf ausländisches Kapital und den Import von Technologien angewiesen.

1. Die Exportwirtschaft: mehr als nur Rindfleisch und Getreide

Produkte *Made in Argentina* werden in viele Länder der Welt verkauft. Die argentinische Außenhandelsstatistik zählt über 190 Staaten auf, von Afghanistan bis Zimbabwe, in die während der zurückliegenden Jahre Güter exportiert wurden. Allerdings hatten die Warenströme in viele dieser Länder nur einen relativ geringen Wert. So beliefen sich beispielsweise die argentinischen Ausfuhren nach Botswana im Jahre 2008 auf lediglich 74.000 US\$, nach Nepal auf 33.000 US\$, nach Monaco auf 13.000 US\$. Argentinien hat seine Außenwirtschaft in der zurückliegenden Dekade liberalisiert, modernisiert und diversifiziert, aber es ist noch weit davon entfernt, als *global trader* zu der Gruppe der bedeutenden Welthandelsländer zu gehören. Mit einem Außenhandel im Gesamtwert von 125 Mrd. US\$ im Jahr 2008 rangierte Argentinien in der WTO-Liste der 50 führenden Handelsnationen bei den Warenexporten auf Platz 45; bei den Warenimporten nahm es den 47. Rang ein (WTO 2009: 12).

Tabelle 1: Die 10 wichtigsten Handelspartner Argentiniens 1995 und 2008

Bestimmungs- land	Warenausfuhr		Ursprungsland	Wareneinfuhr	
	2008	Zum Ver- gleich: 1995		2008	Zum Ver- gleich: 1995
	in % der Gesamtausfuhr			in % der Gesamteinfuhr	
1. Brasilien	19,3	8,0	1. Brasilien	31,0	20,8
2. China	9,3	0,4	2. China	12,4	3,0
3. USA	7,6	2,6	3. USA	12,1	20,8
4. Chile	6,9	2,1	4. Deutschland	4,4	6,2
5. Niederlande	4,3	1,7	5. Paraguay	3,1	0,7
6. Spanien	4,0	1,0	6. Mexiko	2,8	1,9
7. Uruguay	2,6	1,0	7. Frankreich	2,5	5,2
8. Italien	2,5	1,1	8. Japan	2,4	3,5
9. Deutschland	2,1	0,9	9. Italien	2,1	6,3
10. Venezuela	2,1	0,6	10. Spanien	1,8	4,6
“Top ten”	60,7	19,4	“Top ten”	74,6	73,0

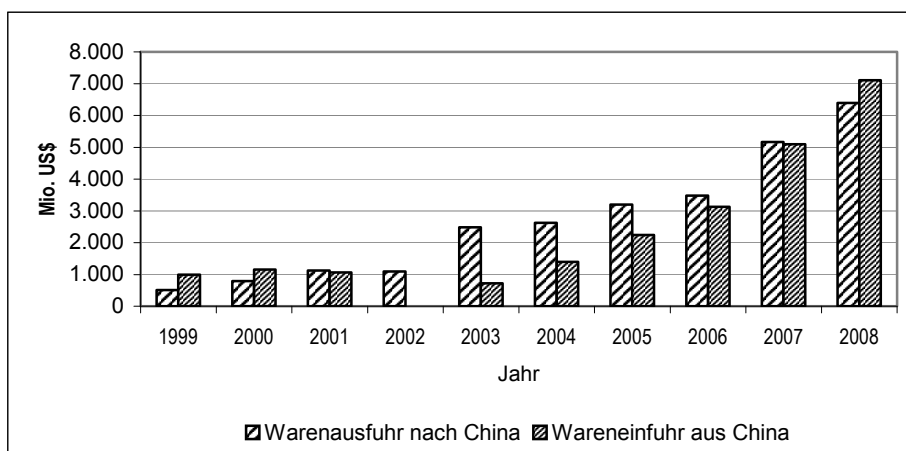
Quelle: SICOEX.

In die zehn wichtigsten Bestimmungsländer argentinischer Ausfuhren gingen 2008 rund 60% der Gesamtexporte des Landes, drei Viertel der argentinischen Importe kamen aus den zehn wichtigsten Lieferländern (Tabelle 1). Während der zurückliegenden Dekaden haben sich die Außenhandelsbeziehungen Argentiniens deutlich verändert. Vor allem die Bedeutung Brasiliens als Außenhandelspartner ist erheblich gestiegen. Zwar ist die geographische Nachbarschaft für den grenzüberschreitenden Warenaustausch durchaus förderlich, aber traditionelle politische Rivalitäten zwischen beiden Ländern haben die Wirtschaftsbeziehungen lange Zeit belastet. So verzeichnete die Außenhandelsstatistik des brasilianischen Kaiserreiches für 1852/1853 Exporte nach Argentinien im Wert von 142.646 Pfund Sterling und damit lediglich 1,7% der damaligen Gesamtausfuhr Brasiliens (IBGE 1986: 76). War der argentinische Außenhandel vor dem Zweiten Weltkrieg maßgeblich durch die kommerziellen Beziehungen zu Großbritannien geprägt, an dessen Stelle als Handelspartner Nr. 1 später die USA traten, wird heute die Dynamik des argentinischen Außenhandels in hohem Maße von der Entwicklung der grenzüberschreitenden Warenströme mit dem Nachbarland Brasilien

bestimmt, das mit Abstand zum wichtigsten Handelspartner geworden ist. Auf Brasilien entfielen in dem Zeitraum 1999-2008 rund 20% der Gesamtexporte, während noch Mitte der 1980er Jahre lediglich etwa 6% der Ausfuhren in das große Nachbarland nördlich des Río de la Plata gegangen waren.

Bemerkenswert ist der Aufstieg der Volksrepublik China innerhalb weniger Jahre zum zweitwichtigsten Abnehmer argentinischer Waren sowie zum zweitwichtigsten Lieferland argentinischer Importe. Im Zeitraum 1999-2008 sind die Ausfuhren nach China um mehr als das Zwölfwache angestiegen, von 507 Mio. US\$ auf über 6 Mrd. US\$. So stieg beispielsweise der Export von argentinischem Wein nach China in einem einzigen Jahr – 2007 – um über 200% gegenüber dem Vorjahr. Allerdings importierte Argentinien in den zurückliegenden Jahren meist mehr Waren aus China – unter anderem für den Nuklearsektor –, sodass die bilaterale Handelsbilanz überwiegend einen Negativsaldo für Argentinien aufwies (Grafik 1).

Grafik 1: Der argentinische Außenhandel mit China 1999-2008
(in Mio. US\$)

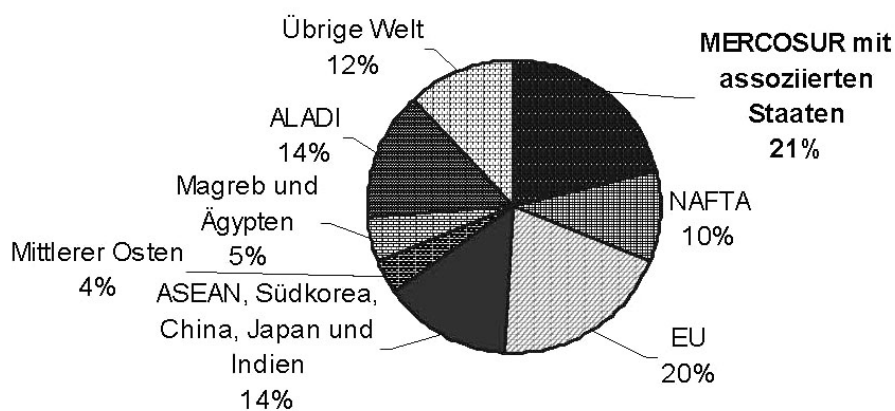


Quelle: SICOEX.

Seit der Gründung des *Mercado Común del Sur* (MERCOSUR) durch Argentinien, Brasilien, Paraguay und Uruguay im Jahre 1991 hat sich der integrierende Wirtschaftsraum im *Cono Sur* zum bedeutendsten Absatzgebiet argentinischer Waren entwickelt, in das 2008 mehr als ein Fünftel der Exporte Argentiniens geliefert wurden (Grafik 2). Außerhalb des MERCOSUR

ist die Europäische Union (EU) als Handelsblock und Absatzmarkt für argentinische Produkte nach wie vor von größerer Bedeutung als die von den USA, Kanada und Mexiko gebildete nordamerikanische Freihandelszone NAFTA.

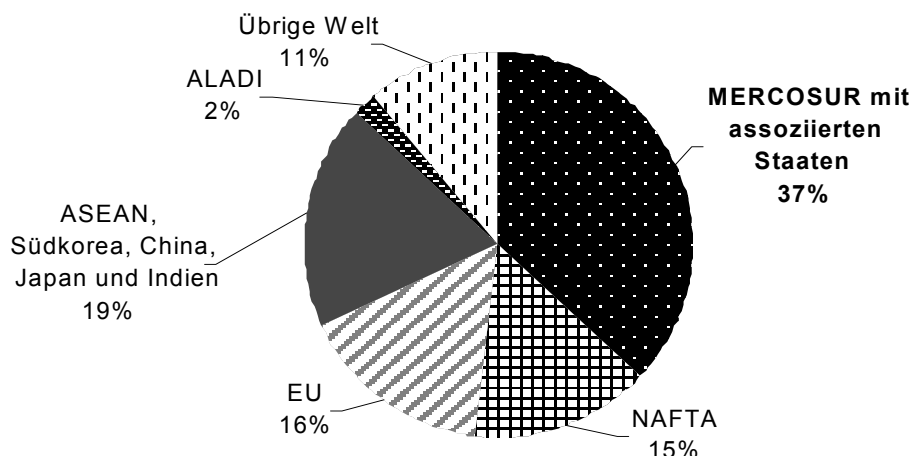
Grafik 2: Argentinische Exporte nach geografischen Regionen und Handelsblöcken 2008 (in %)



Quelle: *Instituto Nacional de Estadística y Censo (INDEC) (2009).*

Über ein Drittel der argentinischen Importe stammt inzwischen aus dem MERCOSUR, der die EU von ihrer früheren Spitzenposition als wichtigster Warenlieferant für Argentinien verdrängt hat (Grafik 3). Jedoch haben sich die traditionell guten Handelsbeziehungen Argentiniens zu Europa auch in Krisenjahren als relativ stabil erwiesen. 2008 erreichten die argentinischen Einfuhren aus der EU einen Gesamtwert von 13 Mrd. US\$ und lagen damit deutlich über dem Wert der Importe Argentiniens aus der NAFTA, die 2008 einen Wert von 7,3 Mrd. US\$ aufwiesen. Zeitweise hatte die Euro-Schwäche Unternehmen aus der EU einen gewissen Wettbewerbsvorteil im "Dollar-Land" Argentinien verschafft, der aber mit der Aufgabe der Dollar-Bindung der argentinischen Währung aufgehoben wurde. Neben den engen Außenhandelsbeziehungen zwischen Argentinien und der EU besteht auch ein hohes finanzielles Engagement von Investoren aus der EU in der argentinischen Wirtschaft, wobei vor allem spanische und italienische Unternehmen ihre Präsenz während der 1990er Jahre verstärkt haben (Russel 1999: 59f.).

Grafik 3: Argentinische Importe nach geografischen Regionen und Handelsblöcken 2008 (in %)

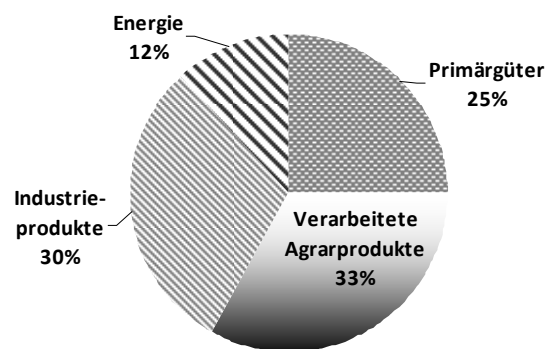


Quelle: INDEC (2009).

Das Exportprofil Argentiniens wird nach wie vor maßgeblich durch die Ausfuhr von Primärgütern und verarbeiteten landwirtschaftlichen Produkten bestimmt (Grafik 4). Allerdings zeigt sich auch in der argentinischen Exportstruktur der weltweite Trend eines im Zeitablauf sinkenden Anteils von Rohstoffen und Agrarprodukten an den gesamten Ausfuhrerlösen. Traditionell gehört Rindfleisch zu den wichtigen Devisenbringern des Landes. Mehr als 50 Mio. Rinder weiden in Argentinien – davon fast 80% in den Provinzen Buenos Aires, Córdoba, Santa Fe, Corrientes und Entre Ríos –, von denen jährlich 12-13 Millionen geschlachtet werden und damit den Rang des Landes als viertgrößter Fleischproduzent der Welt garantieren. Nach Angaben der *Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación* erbrachte der Export von 1,68 Mio. Tonnen Rindfleisch Argentinien im Jahre 2007 Deviseneinnahmen von rund 4,1 Mrd. US\$. Während in der ersten Hälfte der 1970er Jahre die Ausfuhr von Rindfleisch noch fast 10% der argentinischen Exporterlöse erbrachte, ist dieser Anteil inzwischen deutlich niedriger. Im Verlaufe der 1990er Jahre war die argentinische Fleischproduktion rückläufig – u.a. infolge der Trockenperiode 1995 –, und bei sinkenden Weltmarktpreisen und steigenden Inlandspreisen für Rindfleisch wurde die Ausfuhr weniger lukrativ. Inzwischen exportiert der kleine Nachbar Uruguay mehr Rindfleisch als Argentinien. Rund 90% der argentinischen Rindfleischpro-

duktion werden im Inland konsumiert. Um die Auswirkungen der globalen Finanzkrise und der schlimmsten Trockenheit seit Jahrzehnten abzumildern, hat die argentinische Regierung im Januar 2009 angekündigt, die Rindfleischproduzenten zu unterstützen, damit jährlich zusätzlich mindestens 100.000 Tonnen Fleisch für den Export zur Verfügung stehen.

Grafik 4: Argentinische Exporte nach Warengruppen 2008 (in %)



Quelle: INDEC (2009).

Neben der für Argentinien seit jeher bedeutenden Ausfuhr von Getreide – auf die 1998 noch rund 40% aller exportierten Primärgüter entfallen waren – hat in den zurückliegenden Jahren auch der Export anderer landwirtschaftlicher Anbauprodukte an Bedeutung gewonnen. Die Verringerung der Ausfuhr von Weizen wurde kompensiert durch eine erhöhte Ausfuhr von Ölsaaten und vor allem von Soja, dessen Produktion sich im Laufe der 1990er Jahre nahezu verdoppelt hat und auch im neuen Jahrtausend zu den am meisten gehandelten Exportgütern Argentiniens zählt. Insgesamt konnte die Ausfuhr landwirtschaftlicher Produkte diversifiziert werden. Argentinische Produzenten haben auf die steigende Nachfrage nach frischem Obst und Gemüse in Westeuropa und Nordamerika reagiert, wo zudem die Abneigung gegen genmanipulierte oder chemisch behandelte Nahrungsmittel die Nachfrage nach Agrarprodukten aus biologischer Erzeugung steigen lässt. Zwar wird mit Öko-Produkten bislang nur ein relativ geringer Betrag im Vergleich zu den Erlösen der traditionellen landwirtschaftlichen Exportprodukte erzielt, aber argentinische Agrarerzeugnisse, die sich auf den kaufkräftigen ausländischen Märkten mit den Qualitätsmerkmalen “gesund” und natürlich”

verkaufen lassen, weisen das höchste Wachstumspotenzial auf, da sie auf eine steigende Nachfrage mit relativ geringer Preiselastizität treffen. Die Ausschöpfung dieses Potenzials erfordert aber die Beherrschung international üblicher Produktions- und Kommerzialisierungsstandards, die bei den kleinen und mittleren Erzeugern in vielen argentinischen Provinzen in der Regel noch nicht vorhanden sind. Der argentinische Durchschnittsunternehmer – *el empresario Pyme*² – findet nur schwer Zugang zu neuen ausländischen Märkten, da es ihm häufig an den hierfür unerlässlichen Kenntnissen und finanziellen Mitteln fehlt.

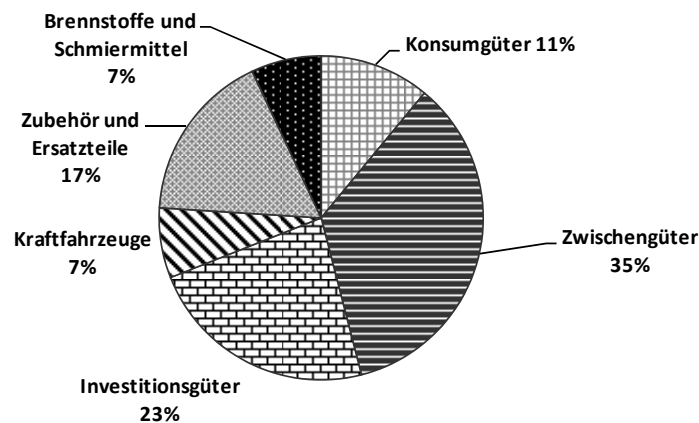
Obwohl die argentinische Industrie zu den ältesten des lateinamerikanischen Subkontinents gehört, verfügt sie nur über einige wenige Branchen, die international wettbewerbsfähig sind. Mit einem Beitrag industrieller Produkte von rund 31% zu den Exporterlösen liegt das Land weit unter dem lateinamerikanischen Durchschnittswert von 54% und noch weiter unter dem Referenzwert von 61% der Gruppe der Entwicklungsländer mit vergleichbarem Pro-Kopf-Einkommen wie Argentinien. Exportiert werden aus Argentinien hauptsächlich Industriegüter niedriger technologischer Komplexität, während Hightech-Produkte weniger als 7% der industriellen Ausfuhren ausmachen. In der relativ schwachen Weltmarktpresenz industriell verarbeiteter Produkte aus Argentinien spiegeln sich erhebliche Produktivitäts- und Qualitätsrückstände wider. Große Teile der argentinischen Industrieunternehmen sind von den *best practice*-Standards des *world class manufacturing* noch weit entfernt, zumal auch die Forschungs- und Entwicklungsaufwendungen der Unternehmen im internationalen Vergleich relativ niedrig sind. Wettbewerbsfähig sind argentinische Industrieprodukte hauptsächlich auf den Märkten des MERCOSUR, wo sie Zollpräferenzen genießen. Allerdings handelt es sich auch bei den argentinischen Ausfuhren von Industrieerzeugnissen in den MERCOSUR nur zu einem sehr geringen Prozentsatz um Güter hoher technologischer Komplexität. Zudem besteht ein beachtlicher Teil der argentinischen Ausfuhren in den MERCOSUR aus intraindustriellen Lieferungen, d.h. aus Lieferungen innerhalb eines Wirtschaftszweiges, oftmals zwischen Tochtergesellschaften transnationaler Unternehmen. Die Zunahme intraindustrieller Lieferungen ist Folge der grenzüberschreitenden Neuordnung von Produktionsstandorten bei gleichzeitig zunehmender Spezialisierung, die viele Unternehmen vorgenommen haben, um die sich im

2 Der Name "Pyme" dieser Kunstfigur steht für die kleinen und mittleren Unternehmen (*las pequeñas y medianas empresas* = PyMEs).

Zuge der wirtschaftlichen Liberalisierung im *Cono Sur* ergebenden Chancen optimal nutzen zu können (López/Lugones/Porta 1993: 17).

Auch in der Importstruktur spiegelt sich die Schwäche der industriellen Produktionsstruktur Argentiniens wider: Weit über 80% der eingeführten Waren sind industriell gefertigte Produkte, vor allem Maschinen, elektrotechnische Erzeugnisse, Produktionsanlagen und -ausrüstungen, aber auch chemische Produkte und Kraftfahrzeuge (Grafik 5).

Grafik 5: Argentinische Importe nach Warengruppen 2008 (in %)



Quelle: INDEC (2009).

Am weltweiten Export von kommerziellen Dienstleistungen hatte Argentinien 2008 lediglich einen Anteil von 0,31%. Immerhin konnte das Land seine Erlöse für die Ausfuhr von Dienstleistungen innerhalb weniger Jahre fast verdreifachen, von 4,4 Mrd. US\$ im Jahr 2003 auf 11,9 Mrd. US\$ fünf Jahre später; diese Erlöse deckten zu mehr als 90% die Aufwendungen für Dienstleistungsimporte (WTO 2009: 189, 192). Argentinien hat den breiten "digitalen Graben" verringert, der das Land bei den zukunftsfähigen Informations- und Kommunikationsdienstleistungen von den etablierten Volkswirtschaften Nordamerikas und Europas trennt. Nachdem in Argentinien erst Mitte der 1990er Jahre die kommerzielle Internetnutzung gestartet worden war, sind zwischenzeitlich erhebliche Anstrengungen unternommen worden, um den Anschluss an die digitale Revolution zu finden und die Voraussetzungen für eine wissensbasierte Dienstleistungsgesellschaft zu schaffen.

2. Außenwirtschaftliche Ungleichgewichte: Leistungsbilanzdefizit und Auslandsverschuldung

Die argentinische Außenwirtschaft hat lange Zeit an ihrer traditionellen Rolle des Anbieters von Primärgütern auf dem Weltmarkt festgehalten. Immerhin hatte Argentinien vor dem Ersten Weltkrieg mit seinem Modell komplementärer Außenhandelsbeziehungen zu Europa – und hier vor allem zu Großbritannien – beachtliche ökonomische Erfolge erzielt, indem es unverarbeitete Agrarprodukte exportierte und industrielle Fertigprodukte importierte (Barrios 1999: 45f.) Mit der Krise dieses Exportmodells, dessen mangelnde Tragfähigkeit mit der Weltwirtschaftskrise von 1929/1930 offenkundig geworden war, gewannen in Argentinien diejenigen Kräfte der wirtschaftlichen und politischen Eliten zunehmend an Einfluss, die eine populistisch-korporativistische Variante der importsubstituierenden Industrialisierungsstrategie unterstützten. Im Unterschied zu Brasilien, wo der “modernisierende Staatsinterventionismus” zumindest zeitweise zu bemerkenswerten wirtschaftlichen Ergebnissen geführt hatte, blieb in Argentinien die Erfolgsbilanz der Importsubstitution in der Ära Perón dürftig. Auch die Versuche der Militärjunta, die 1976 die Macht ergriffen hatte, mit einer Freihandelspolitik wieder an die Erfolge des traditionellen Exportmodells anzuknüpfen, blieben weitgehend vergeblich. Chronische Devisenknappheit und ein dramatischer Anstieg der Auslandsverschuldung führten schließlich in das “verlorene Jahrzehnt” der 1980er Jahre, in dessen Verlauf ein nicht unerheblicher Teil der tatsächlichen oder vermeintlichen “Entwicklungsfortschritte”, die in Argentinien während der vorhergehenden Jahrzehnte errungen worden waren, wieder verloren ging.

In den Dekaden der importsubstituierenden Industrialisierungsstrategie war die argentinische Exportwirtschaft nur von sekundärer Bedeutung. Zwar gab es vereinzelte fiskalische Anreize zur Steigerung der Ausfuhr industrieller Produkte, aber es fehlte eine kohärente Exportförderungs politik, mit der die negativen Auswirkungen der Wechselkurspolitik und der restriktiven Importpolitik auf den argentinischen Außenhandel hätte kompensiert werden können (World Bank 1985: 180f.). Das Wachstum der argentinischen Wirtschaft wurde hauptsächlich durch die Nachfrage des Binnenmarktes bestimmt, deren Dynamik von realen Einkommenszuwächsen breiter Bevölkerungsschichten abhing. Erhöhungen der Realeinkommen hatten allerdings immer auch steigende Nachfrage nach Importgütern zur Folge, was angesichts der Exportschwäche des Landes zu periodischen Zahlungsbilanzkrisen führte. Die zur Krisenbekämpfung seinerzeit übliche Abwertung der nationa-

len Währung und die damit einhergehende Veränderung der relativen Preise von Export- und Importgütern bedeuteten regelmäßig eine Abschwächung der inländischen Nachfrage und einen Anstieg der Ausfuhren. Zuwächse der argentinischen Exporte konnten daher in der Ära der Importsubstituierung in der Regel nur um den Preis einer Abschwächung der inländischen Wirtschaftsaktivitäten erzielt werden.

Als nach sieben Jahren Militärherrschaft Ende 1983 wieder eine demokratisch gewählte Regierung die Amtsgeschäfte übernahm, befand sich die argentinische Volkswirtschaft in einem desolaten Zustand. Die kurzlebigen und konzeptionell widersprüchlichen wirtschaftspolitischen Sanierungspläne der Regierung des Präsidenten Raúl Alfonsín blieben weitgehend erfolglos (Rubiolo González 2000). Erst unter der Regierung des Peronisten Carlos Saúl Menem, der 1989 die Präsidentschaftswahl gewann, wurde die Dauerkrise der argentinischen Wirtschaft überwunden. Mit einer rigorosen Reformpolitik gelang es, die Hyperinflation radikal zu stoppen und die Volkswirtschaft wieder für mehrere Jahre auf Wachstumskurs zu bringen (Nolte 1995). Jedoch wurde bereits 1995 die starke Abhängigkeit des argentinischen Wirtschaftswachstums von ausländischen Kapitalzuflüssen und die damit verbundene Krisenanfälligkeit deutlich; infolge der mexikanischen Währungskrise kam es auch in Argentinien zu einem massiven Abzug von Kapital und nachfolgend zu einer akuten Liquiditätskrise, die ein Viertel des argentinischen Bankensektors nicht überstand (Sangmeister 1998: 127).

Mit der Reformpolitik der 1990er Jahre hat die argentinische Außenwirtschaft wieder an Dynamik gewonnen. Zwischen 1991 und 2000 vervierfachten sich die Exporterlöse Argentiniens, aber gleichzeitig stiegen die Importaufwendungen noch stärker, sodass die Handelsbilanz überwiegend defizitär wurde. Zu den Ursachen dieser ungleichgewichtigen Entwicklung der grenzüberschreitenden Warenströme zählten auf der Exportseite sinkende Weltmarktpreise wichtiger argentinischer Ausfuhrprodukte, auf der Importseite der durch den technologischen Rückstand bedingte Nachholbedarf für Kapitalgüter zur Modernisierung und Kapazitätserweiterung der Produktionsanlagen. Zu den Passivsalden der Handelsbilanz kamen steigende Defizite in der Dienstleistungsbilanz hinzu, sodass ein chronisches Leistungsbilanzdefizit unvermeidlich war.

**Tabelle 2: Außenhandel und Zahlungsbilanz Argentiniens
1980, 1990, 2000, 2005-2008**

Position	Jahr						
	1980	1990	2000	2005	2006	2007	2008
	in Mrd. US\$						
Warenausfuhr (fob)	8,02	12,35	26,34	40,39	46,55	55,78	70,59
Wareneinfuhr (fob)	9,39	3,73	23,89	27,30	32,59	42,53	54,55
Handelsbilanz (Saldo)	-1,37	8,62	2,45	13,09	13,96	13,25	16,04
Leistungsbilanz (Saldo)	-4,77	4,55	-8,98	5,27	7,71	7,10	7,59
Kapitalbilanz ^a (Saldo)	+2,31	-5,88	+7,85	+2,54	+5,55	+4,27	-10,77
davon: Direktinvestitionen ^c	0,79	1,84	9,52	3,95	3,10	4,97	6,48
Portfolio- Investitionen	0,15	-1,31	-2,58	-0,39	7,82	7,07	-7,56
Währungsreserven der Zentralbank ^b	9,30	6,22	25,15	28,08	32,02	46,15	46,39

^a = Nettokapitalimport; - = Nettokapitalexport.

^b einschließlich Gold.

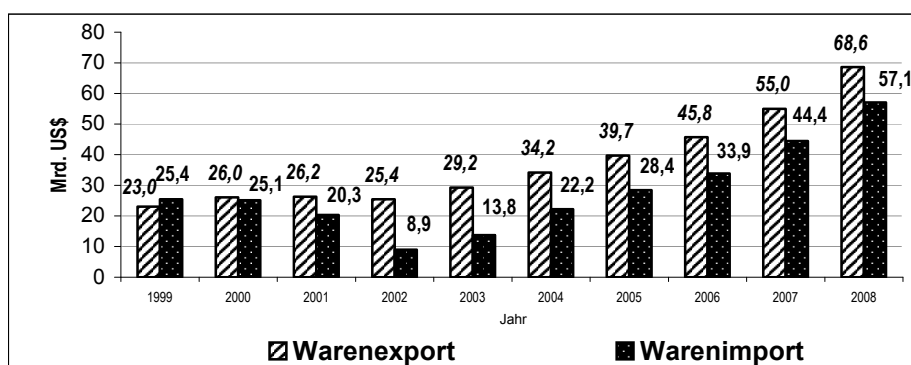
^c Nettodirektinvestitionen.

fob = Grenzübergangswert *Free on board*.

Quelle: World Bank, *World Development Indicators Online* (2009).

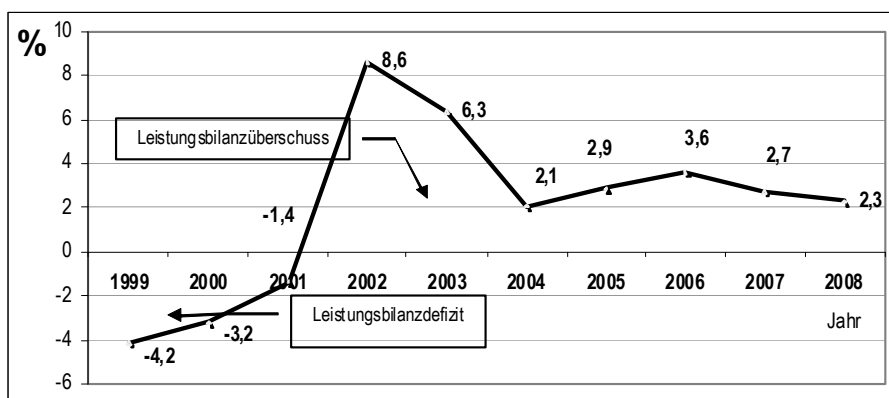
Diese Situation hat sich nach der Jahrtausendwende deutlich verändert. Während sich die Ausfuhrerlöse Argentiniens in der Zehnjahresperiode 1999-2008 verdreifachten, von 23 Mrd. US\$ auf fast 70 Mrd. US\$, haben sich die Importaufwendungen im selben Zeitraum nur etwas mehr als verdoppelt, sodass seit dem Jahr 2000 ein anhaltender Aktivsaldo in der Handelsbilanz erzielt werden konnte (Grafik 6).

Grafik 6: Der Außenhandel Argentiniens 1999-2008 (in Mrd. US\$)



Quelle: SICOEX.

Im Zuge der positiven Entwicklung des Außenhandels und der signifikanten Zunahme der argentinischen Währungsreserven sind während der zurückliegenden Jahre auch wieder verstärkt Portfolio-Investitionen ins Land geflossen (Tab. 2). Auch in der Leistungsbilanz Argentiniens konnte seit der drastischen Abwertung der argentinischen Währung infolge der Währungs- und Regierungskrise vom Jahreswechsel 2001/2002 nach Jahren chronischer Defizite ein anhaltender Überschuss registriert werden (Grafik 7). Damit hat sich die Abhängigkeit des Landes von externen Kapitalzuflüssen erheblich reduziert. Allerdings haben die Auswirkungen der globalen Finanzkrise 2008/2009 die außenwirtschaftliche Stabilisierung Argentiniens wieder gefährdet. So erhöhte sich der Risikozuschlag auf argentinische Anleihen im Dezember 2008 auf über 1.700 Basispunkte.

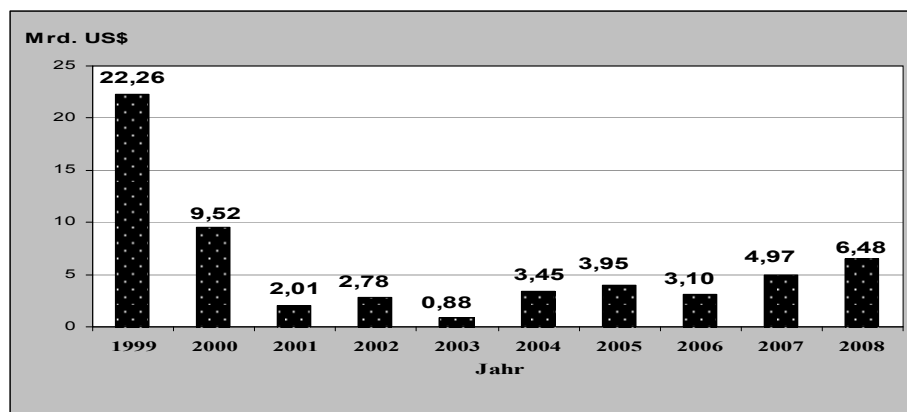
Grafik 7: Argentiniens Leistungsbilanzsaldo 1999-2008 (in % des BIP)

Quelle: World Bank, *World Development Indicators Online* (2009).

Bemerkenswerterweise hatte Argentinien während der 1990er Jahre keine nennenswerten Schwierigkeiten, den externen Kapitalbedarf zur Finanzierung seines chronischen Leistungsbilanzdefizits zu decken. Von 1995 abgesehen, als die argentinischen Finanzmärkte von der mexikanischen Währungskrise angesteckt worden waren, konnte das Land über mehrere Jahre hinweg einen signifikanten Anstieg der (Netto-)Kapitalzuflüsse registrieren, die mehr als ausreichend waren, um die Leistungsbilanzdefizite auszugleichen. Entscheidend dafür war, dass sich das Klima für ausländische Direktinvestoren deutlich verbessert hatte, da sie keinerlei diskriminierenden Auflagen gegenüber Unternehmen mit nationalem Kapital unterworfen waren. Insgesamt wurden in Argentinien in der Periode 1991-2000 rund 55 Mrd. US\$ ausländische (Netto-)Direktinvestitionen getätigt, etwa die Hälfte davon im Zusammenhang mit der Übernahme privater Unternehmen und der Privatisierung staatlicher Unternehmen; die andere Hälfte diente der Instandhaltung und Erweiterung von Produktionskapazitäten in Unternehmen, die sich bereits mehrheitlich in ausländischem Kapitalbesitz befanden. Ein erheblicher Teil der Kapitalzuflüsse nach Argentinien erfolgte jedoch in Form von volatilen Portfolio-Investitionen, die sehr schnell wieder abgezogen werden konnten (wie 1999) und die nur zu einem höheren Preis zu bekommen waren, sobald die ausländischen Kapitalgeber die Risiken des außenwirtschaftlichen Ungleichgewichts höher bewerteten. Im Risikozuschlag (*spread*) für argentinische Anleihen, der beispielsweise im Durchschnitt der Jahre 1998-2000 etwa 570 Basispunkte gegenüber vergleichbaren US-Anleihen betrug,

spiegelte sich die Einschätzung der makroökonomischen Stabilität des Landes durch ausländische Kapitalanleger wider. Wirtschaftliche und politische Turbulenzen haben dazu geführt, dass Argentinien deutlich an Attraktivität für ausländische Investoren verloren hat. Nach dem *Crash* der argentinischen Währung am Jahreswechsel 2001/2002 und nachdem Argentinien zeitweilig internationale Zahlungsverpflichtungen nicht erfüllte, hat sich der Zufluss ausländischer Direktinvestitionen erheblich verringert (Grafik 8).

Grafik 8: Ausländische (Netto-)Direktinvestitionen in Argentinien 1999-2008

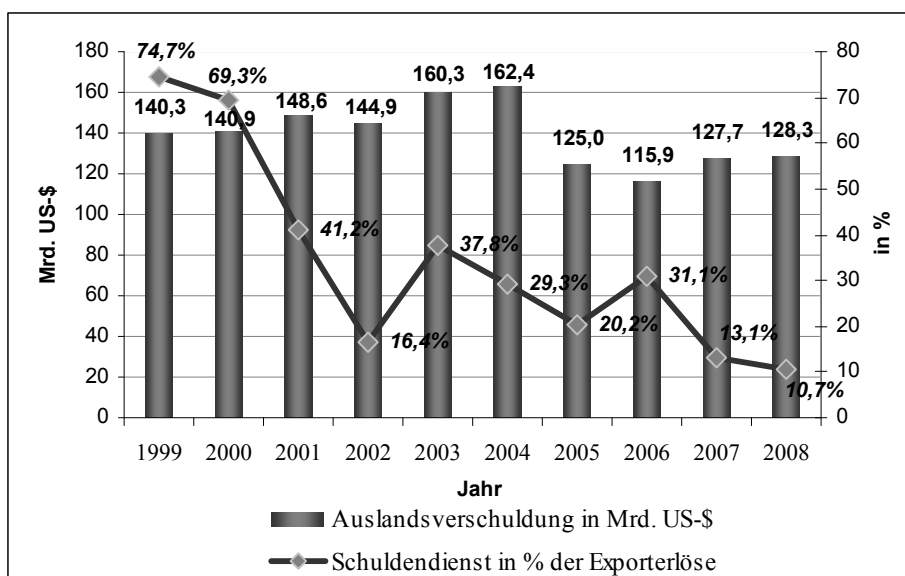


Quelle: World Bank, *World Development Indicators Online* (2009).

Als Problemschuldner ist Argentinien seinen ausländischen Gläubigern keineswegs unbekannt. Schon während der 1980er Jahre hatte das Land auf der lateinamerikanischen Schuldnerangliste Platz drei (hinter Brasilien und Mexiko) eingenommen und war mit wiederholten wirtschaftspolitischen Stabilisierungsprogrammen zur Sicherung seiner Zahlungsfähigkeit gescheitert. Während die argentinische Auslandsverschuldung Anfang der 1990er Jahre kurzzeitig sank, kam es in der zweiten Hälfte der 1990er Jahre erneut zu einem drastischen Anstieg auf ca. 153 Mrd. US\$ im Jahr 1999 (Grafik 9). Probleme bei der termingerechten Bedienung der argentinischen Auslandschulden, die zu mehr als 70% von öffentlichen Haushalten aufgenommen oder von diesen garantiert wurden, häuften sich zunehmend. Aber anders als zu Beginn der Verschuldungskrise in den 1980er Jahren war die öffentliche Hand Ende der 1990er Jahre als Schuldner gegenüber ausländischen Geschäftsbanken weniger exponiert als gegenüber privaten Gläubigern und

institutionellen Anlegern (Tab. 3). Schwierigkeiten bei der Bedienung der Auslandsschulden waren weniger bei der argentinischen Privatwirtschaft zu beobachten, sondern hauptsächlich beim öffentlichen Sektor. Für den Schuldendienst des argentinischen Staates gegenüber dem Ausland bedeutete jede Zinserhöhung auf den internationalen Kapitalmärkten und jede Erhöhung des *spread* auf argentinische Staatsanleihen fiskalische Zusatzbelastungen in Millionenhöhe, die dann für andere dringend benötigte Verwendungszwecke fehlten.

Grafik 9: Die Auslandsverschuldung Argentiniens 1999-2008



Quelle: World Bank, *World Development Indicators Online* (2009).

Bemerkenswerterweise haben internationale Finanzierungsinstitutionen wie Weltbank, Interamerikanische Entwicklungsbank und Internationaler Währungsfonds (IWF) ihre Kreditvergabe an Argentinien im Verlauf der 1990er Jahre trotz erkennbarer Risiken verdoppelt. Auf Kreditzusagen der internationalen Finanzierungsinstitutionen als *lenders of last resort* konnte sich Argentinien in finanziellen Krisensituationen (fast) immer verlassen, was zwar für das kurzfristige Krisenmanagement durchaus hilfreich war, aber die Bereitschaft der argentinischen Regierung zu rechtzeitigen wirtschaftspolitischen Kurskorrekturen tendenziell gemindert haben mag. Auch nach der

durch die brasilianische Währungskrise von 1999 ausgelöst, erneuten Finanzkrise in Argentinien hatte ein internationales Bankenkonsortium unter Führung des IWF der argentinischen Regierung für die 2001 fällig werden den Auslandsschulden Bürgschaften zugesagt und ein finanzielles Hilfspaket im Umfang von fast 40 Mrd. US\$ geschnürt, um die Zahlungsfähigkeit des Landes zu gewährleisten. Allerdings war dieser finanzielle Beistand an Bedingungen geknüpft, insbesondere an einen erfolgreichen Abbau des öffentlichen Haushaltsdefizits. Da ein Erfolg des "Zero-Defizit-Plans" der Regierung des Präsidenten Fernando de la Rúa immer unwahrscheinlicher wurde, blockierte der IWF im Dezember 2001 die Auszahlung einer weiteren Kredit-Tranche an Argentinien. Mit diesem negativen Signal war die internationale Zahlungsunfähigkeit vorprogrammiert und das Land erneut in der "Schuldenfalle" gefangen. Die Verkündung eines Schuldenmoratoriums nach dem Rücktritt der Regierung De la Rúa sollte den Gläubigern deutlich machen, dass die angespannte Finanzsituation des Landes Schuldendienstleistungen erfordert, die durch Umstrukturierung der öffentlichen Schuld – im In- und Ausland – erzielt werden sollen.

Tabelle 3: Die argentinische Auslandsverschuldung 1980, 1990, 2005-2007

Position	1980	1990	2000	2005	2006	2007
	in Mrd. US\$					
Gesamtverschuldung	27,16	62,23	140,91	124,98	115,86	127,70
davon: <i>langfristige</i>	16,77	48,68	107,54	80,63	82,23	89,69
öffentliche ^a	10,18	46,88	81,63	54,23	60,75	66,11
private	6,59	1,80	25,91	26,40	21,48	23,58
<i>kurzfristige</i>	10,38	10,47	28,32	34,84	33,63	38,07
IWF-Kredite	..	3,08	5,06	9,51	0,00	0,00
Schuldendienst	4,18	6,16	26,84	10,46	18,90	9,52
Schuldendienst in % der Exporterlöse ^b	37,3	37,0	69,3	20,2	31,1	13,1

^a Einschließlich öffentlich garantierter Auslandskredite.

^b Exporterlöse für Waren und Dienstleistungen, einschließlich Faktorleistungen.

p Vorläufige Werte.

.. Nicht verfügbar.

Quelle: World Bank, *World Development Indicators Online* (2009).

Eine Einigung mit den Gläubigern über die Umschuldung der seit Anfang 2002 nicht mehr bedienten argentinischen Staatsanleihen verzögerte sich jahrelang. Erst im Dezember 2004 unterzeichnete Präsident Néstor Kirchner

die Dekrete, mit denen den Gläubigern der Umtausch von im *default* befindlichen argentinischen Staatsanleihen angeboten wurde. Dieses Angebot, das von den privaten Gläubigern – darunter auch viele Anleger aus Deutschland – einen Verzicht auf ca. 67% der rund 100 Mrd. US\$ Forderungen verlangte, akzeptierten rund 70% der Forderungsinhaber, zumal das argentinische Abgeordnetenhaus ein Gesetz verabschiedet hatte, das ein erneutes Umschuldungsangebot ausschloss. Seine Schulden beim IWF in Höhe von knapp 10 Mrd. US\$ beglich Argentinien mit Unterstützung Venezuelas überraschenderweise schon Ende 2005, nachdem Präsident Hugo Chávez Anweisung zum Kauf argentinischer Staatsanleihen in Höhe von 900 Mio. US\$ erteilt hatte. Gleichzeitig kündigte die argentinische Regierung an, zukünftig Überprüfungen ihrer Wirtschafts- und Finanzpolitik durch den IWF nach Artikel IV der IWF-Statuten abzulehnen. Dies bedeutete aber auch, dass Argentinien der Zugang zum internationalen Kapitalmarkt *de facto* verschlossen war. Jedoch konnte sich die Regierung von Präsident Néstor Kirchner auch weiterhin auf Kapitalzuflüsse aus Venezuela verlassen. Bis Ende 2007 kaufte Venezuela argentinische Staatsanleihen im Nennwert von umgerechnet über 5,6 Mrd. US\$ mit Laufzeiten bis zum Jahre 2015, allerdings zu keineswegs günstigen Zinssätzen von bis zu 15%.

Die argentinische Präsidentin Cristina Fernández de Kirchner, die 2007 das höchste Staatsamt übernommen hat, kann auf die finanzielle Unterstützung durch Hugo Chávez immer weniger bauen, da im Zuge der globalen Wirtschaftskrise die Öleinnahmen Venezuelas drastisch zurückgegangen sind. Um eine Rückkehr Argentiniens an den internationalen Kapitalmarkt zu ermöglichen, unterzeichnete die Staatspräsidentin im November 2009 ein Gesetz, das dem Wirtschaftsministerium erlaubt, wieder internationale Anleihen zu emittieren. Zudem wurde mit diesem Gesetz die Wiederaufnahme von Umschuldungsverhandlungen mit den privaten Gläubigern ermöglicht, die seinerzeit dem Schuldenswap nicht zugestimmt hatten; diese *holdouts* haben noch Forderungen gegenüber Argentinien im Nennwert von 29 Mrd. US\$. Und schließlich muss Argentinien auch noch seine Schulden in Höhe von fast 7 Mrd. US\$ gegenüber seinen im “Pariser Club” zusammengeschlossenen staatlichen Gläubigern begleichen. Dass Argentinien nach Ausbruch der internationalen Finanzkrise und bei sinkenden Währungsreserven sein Image bei ausländischen Kapitalgebern wieder zu verbessern sucht, war bereits auf der Jahrestagung von Weltbank und IWF im Oktober 2009 deutlich geworden, als der argentinische Vertreter andeutete, sein Land werde zukünftig wieder Überprüfungen durch den IWF zulassen.

3. Das missglückte Experiment: der US-Dollar als Währungsanker

Von nachhaltiger Bedeutung für die argentinische Außenwirtschaft war der Abschied von dem Wechselkurssystem des *Crawling Peg* mit kontrollierten Abwertungen, das 1986 eingeführt worden war, ohne jedoch die erwartete Geldwertstabilisierung zu gewährleisten (Schröder 1990: 130f.). An die Stelle des stufenflexiblen Wechselkursregimes trat im März 1991 ein *Currency Board*-System, d.h. eine extreme Form der Wechselkursfixierung, bei der die nationale Währung an den US-Dollar gekoppelt wird. Das Hauptmotiv für die (Wieder-)Einführung eines festen Wechselkurses war in der inflationsgeplagten argentinischen Volkswirtschaft dessen Eignung als nominaler Anker der Geldpolitik. Nachdem mehrere Anläufe zur Bekämpfung der Hyperinflation jeweils bereits nach kurzer Zeit gescheitert waren, wurde 1991 zusammen mit dem Konvertibilitätsgesetz (*Ley de Convertibilidad*) das *Currency Board*-System eingerichtet. Das Konvertibilitätsgesetz garantierte die uneingeschränkte Umtauschbarkeit der damaligen argentinischen Währung, des Austral, in US-Dollar, und gleichzeitig wurde die Parität des Austral gegenüber dem Dollar im Verhältnis 10.000 Austral für 1 US\$ festgelegt. Mit Wirkung vom 1. Januar 1992 wurde der Peso als neue argentinische Währung eingeführt – mit einem festen Wechselkurs gegenüber dem US-Dollar im Verhältnis 1:1. Der US-Dollar war als Parallelwährung neben dem Peso zugelassen, und alle Verträge konnten in Pesos oder US-Dollar abgeschlossen werden. Der *Banco Central de la República Argentina* fungierte nicht mehr als geldpolitische Steuerungsinstitution, sondern als *caja de conversión*, als eine Art „Währungsamt“, dem der An- und Verkauf von Devisen zum festgelegten Kurs oblag. Im Unterschied zu einem orthodoxen *Currency Board* musste in dem argentinischen System nicht die gesamte Geldbasis hundertprozentig mit Währungsreserven gedeckt werden; bis zu einem Drittel der notwendigen Gold- und Devisenreserven konnte in auf US-Dollar lautenden Staatsanleihen gehalten werden.

Mit der Einführung des *Currency Board*-Systems in Argentinien gelang es, die gesamtwirtschaftliche Preissteigerungsrate, die 1990 noch über 2000% betragen hatte, bis 1993 auf fast 10% zu reduzieren, und auch in den Folgejahren blieben die Inflationsraten auf niedrigem Niveau. Allerdings haben die argentinischen Erfahrungen gezeigt, dass der Erhalt eines *Currency Board*-Systems in Krisenzeiten mit hohen volkswirtschaftlichen Kosten verbunden war, die aber zur Sicherung der Glaubwürdigkeit des gesamten Geld- und Kreditwesens unumgänglich erschienen. Zudem fielen mit der festen Bindung des Peso an den US-Dollar Wechselkursrisiken weg, und für

Devisentransaktionen war die Kalkulationsgrundlage gesichert. Das Festkurssystem wirkte sich jedoch außenwirtschaftlich nachteilig aus. Eine Aufwertung des US-Dollars gegenüber anderen Währungen bedeutete für argentinische Exporteure, dass sich ihre Waren für Drittländer verteuerten und sie damit internationale Wettbewerbsfähigkeit einbüßten. Und sofern die argentinische Preissteigerungsrate über der US-amerikanischen lag, bedeutete dies bei einem Festhalten an der *nominalen* Parität zwischen Peso und US-Dollar eine *reale* Aufwertung der argentinischen Währung (Wohlmann 1998: 86f.).

Argentinien konnte mit dem US-Dollar als Währungsanker zwar Geldwertstabilität gewinnen, aber die Asymmetrie seines Außenhandels verstärkte sich. Denn die reale Überbewertung des argentinischen Peso und der damit einhergehende Verlust an internationaler Wettbewerbsfähigkeit, der nicht durch entsprechende Produktivitätssteigerungen kompensiert werden konnte, beeinträchtigten die Export-*Performance* des Landes und steigerten die Importnachfrage. So gingen beispielsweise die argentinischen Exporte nach Brasilien 1999 – nach der Abwertung des brasilianischen Real um zeitweilig mehr als 40% seines ursprünglichen Wertes gegenüber dem US-Dollar – um etwa 28% zurück, während sich gleichzeitig die Einfuhren von Konsumgütern und Rohstoffen aus Brasilien infolge der Wechselkursbedingten Verbilligung vervielfachten.

Außenwirtschaftlich erwies sich die feste Parität der argentinischen Währung gegenüber dem US-Dollar bei flexiblen Wechselkursen gegenüber anderen wichtigen Wirtschaftspartnern zunehmend als „Zwangsjacke“, die aber nicht abgelegt werden konnte, ohne das damit verbundene Vertrauen in die Geldwertstabilität zu gefährden, zumal sich die große Mehrheit der argentinischen Bevölkerung auch zehn Jahre nach Einführung der Dollarparität noch immer für die Beibehaltung des Festkurssystems aussprach. Erst als die argentinische Wirtschaft zum Jahreswechsel 2001/2002 im Chaos zu versinken drohte und das Land seine internationale Zahlungsunfähigkeit erklären musste, entschied sich die Regierung des Präsidenten Eduardo Duhalde für den Abschied von der festen Dollar-Bindung des Peso. Mit der von der Regierung dekretierten Abwertung des Peso und der Rückkehr zu flexiblen Wechselkursen verlor die argentinische Landeswährung gegenüber dem US-Dollar mehr als 50% an Wert. Abwertungsbedingt verbesserten sich die Exportchancen, und gleichzeitig verteuerten sich die Importe mit der Folge per Saldo steigender Devisenerlöse. Mit der Aufgabe des Stabilitätsankers wurde aber auch die Inflation wieder angeheizt und damit die wirtschaftliche Erholung erschwert. Nach Jahren der Geldwertstabilität hat sich der Preis-

auftrieb in den zurückliegenden Jahren wieder beschleunigt, nach offiziellen Angaben im Jahr 2009 auf 6,5% gegenüber dem Vorjahr, nach Schätzungen privater Forschungsinstitute sogar auf über 14%. Nach Einschätzung von Experten gelten amtliche statistische Daten zu Wirtschaftswachstum, Inflation, Außenhandel und Staatsausgaben Argentiniens als nicht sehr glaubwürdig.

4. Regionale Integration versus Weltmarktorientierung

Im Sinne des "peripheren Realismus" argentinischer Außen(wirtschafts)-politik haben Konzepte regionaler Integration und wirtschaftlicher Kooperation bei jedem Paradigmenwechsel der argentinischen Wirtschaftspolitik veränderte Interpretationen erhalten. So wurde die Beteiligung Argentiniens an (sub-)regionalen Integrationsbündnissen in Lateinamerika während der Regierungszeit von Präsident Carlos Menem als pragmatischer Zwischenschritt auf dem Weg der Einbindung in einen weitgehend liberalisierten Weltmarkt bewertet. Inzwischen wird die Einbindung in südamerikanische Integrationsprojekte als Möglichkeit gesehen, die eigene Verhandlungsmacht und Kreditwürdigkeit wieder zu stärken.

Mit der Unterzeichnung des Vertrages zur Gründung des MERCOSUR am 26. März 1991 wurde der Integrationsprozess, den Argentinien und Brasilien seit Mitte der 1980er Jahre in Gang gesetzt hatten, vertieft und erweitert. Bereits 1986 war vom argentinischen Präsidenten Raúl Alfonsín und seinem brasilianischen Amtskollegen José Sarney das *Programa de Integración Argentina – Brasil* (PICAB) vereinbart worden, mit dem die beiden Länder ihre traditionellen Rivalitäten aufgeben und die wirtschaftlichen Beziehungen auf eine neue Basis stellen wollten (Birle 2006). Zwar waren Argentinien und Brasilien schon 1980 der *Asociación Latinoamericana de Integración* (ALADI) beigetreten, deren Gründungsvertrag in Artikel I den Hinweis auf einen zukünftig einzurichtenden "Gesamtlateinamerikanischen Gemeinsamen Markt" enthält; tatsächlich waren aber die wirtschaftlichen Verflechtungen und Interdependenzen zwischen den beiden südamerikanischen Nachbarstaaten lange Zeit relativ gering geblieben (CEPAL 1992: 217f.). Dies änderte sich in der zweiten Hälfte der 1980er Jahre. Nur zwei Jahre nach Inkrafttreten des PICAB schlugen die Präsidenten Argentiniens und Brasiliens einen Gemeinsamen Markt als weitergehende Form der bilateralen Integration vor. Mit dem 1988 abgeschlossenen *Tratado de Integración, Cooperación y Desarrollo entre Argentina y Brasil* (TICD) verpflichteten sich die beiden Unterzeichnerstaaten, innerhalb von zehn Jah-

ren alle tarifären und nicht tarifären Handelshemmnisse zu beseitigen sowie ihre Wirtschafts-, Finanz- und Geldpolitiken schrittweise zu harmonisieren. Anfang 1991 wurde mit einer allgemeinen linearen Zollsenkung um 40% der erste wichtige Schritt auf dem Weg zur Realisierung der *Acta de Buenos Aires* von 1990 getan. Mit dieser Vereinbarung wurde der Termin für das endgültige Inkrafttreten der bilateralen Freihandelszone zwischen den beiden Staaten auf Ende 1994 festgelegt und zugleich ein regelgebundener Mechanismus allgemeiner und linearer Zollsenkungen eingeführt, bei dem allerdings bestimmte Güter vom automatischen Zollabbau ausgenommen blieben.

Obwohl die zweite Hälfte der 1980er Jahre sowohl für Argentinien als auch für Brasilien durch schwere gesamtwirtschaftliche Turbulenzen und Instabilitäten gekennzeichnet war, erhielt der grenzüberschreitende Warenaustausch zwischen den beiden größten Volkswirtschaften Südamerikas mit der reziproken Öffnung der Märkte erheblichen Auftrieb. Zwischen 1985 und 1990 verdoppelte sich der bilaterale Außenhandel zwischen Argentinien und Brasilien nahezu von 1,1 Mrd. auf 2,1 Mrd. US\$; diese beachtliche Dynamik sprach für eine Vertiefung und Erweiterung des Integrationsprozesses im *Cono Sur*. Anlässlich des Staatsbesuchs des brasilianischen Präsidenten Fernando Collor de Mello in Buenos Aires im Juli 1990 kündigten die Regierungen Argentinien und Brasiliens daher das Projekt einer Wirtschaftsgemeinschaft an, dem sich anzuschließen Paraguay und Uruguay eingeladen wurden.

In der Übergangsphase von 1991 bis Ende 1994 gelang es, den im *Tratado de Asunción* – dem Gründungsvertrag des MERCOSUR – vorgesehenen Abbau der Einfuhrzölle zwischen den Mitgliedstaaten weitgehend termingerecht einzuhalten, sodass ab Jahresbeginn 1995 tatsächlich Freihandel für den überwiegenden Teil des grenzüberschreitenden Warenverkehrs herrschte. Im Januar 1995 wurde auch der Gemeinsame Außenzoll (*Arancel Externo Común* – AEC) gegenüber Drittländern eingeführt, mit je nach Wertschöpfungsgrad gespreizten Zollsätzen zwischen Null und 20%. Allerdings wurden bestimmte “sensible” Güter vom AEC ausgenommen – darunter Investitionsgüter, Computer, Software und Telekommunikationsausrüstungen –, für die erst nach Ablauf unterschiedlicher Übergangsfristen der Gemeinsame Außenzoll gelten sollte.

In den Anfangsjahren des MERCOSUR kam es bei den Intrablock-Ausfuhren zu spektakulären Steigerungsraten von ca. 40%. Im Durchschnitt der Periode 1990-1999 betrugen die jährlichen Zuwachsraten der Exporte inner-

halb des MERCOSUR fast 16%, die Zuwachsraten der innergemeinschaftlichen Importe über 19%. Hatte zu Beginn der 1990er Jahre der Anteil des intraregionalen Warenaustauschs bei unter 10% der Gesamtexporte der MERCOSUR-Staaten gelegen, so erreichte der Intra-MERCOSUR-Handel im Verlauf der 1990er Jahre zeitweilig über 25% der Gesamtexporte der MERCOSUR-Staaten. Allerdings hat sich der Intra-MERCOSUR-Handel als krisenanfällig erwiesen. So war es beispielsweise im Gefolge der brasilianischen Währungskrise von 1999 zu erheblichen Spannungen zwischen den MERCOSUR-Staaten gekommen, die ein Auseinanderbrechen des Integrationsbündnisses befürchten ließen. Negative Auswirkungen der Brasilienkrise bekam besonders Argentinien zu spüren, dessen beachtliches Wirtschaftswachstum in den Jahren zuvor durch die intensivierten wirtschaftlichen Verflechtungen mit Brasilien begünstigt worden war. Sowohl die argentinische als auch die brasilianische Regierung setzten in dieser Krisensituation Maßnahmen zum Schutz "nationaler Interessen" ein, die gegen Geist und Inhalt des MERCOSUR-Vertrages verstießen.

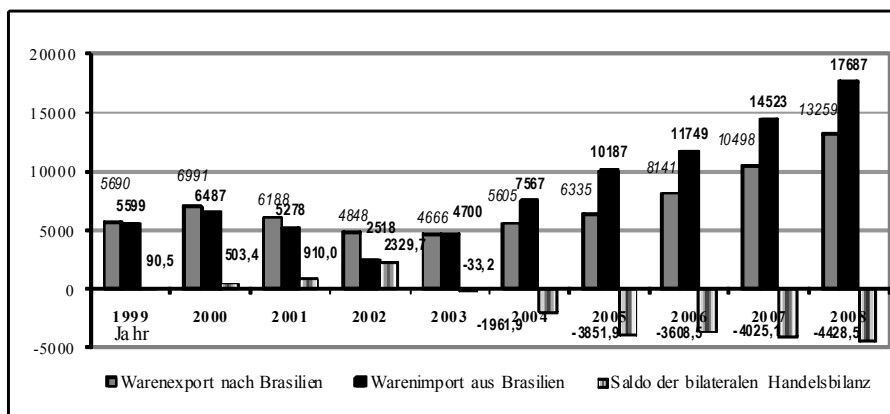
Als Mitglied des MERCOSUR hat Argentinien seine Abschottung gegenüber dem Weltmarkt mittels Erhebung von Einfuhrzöllen deutlich abgebaut. Während der durchschnittliche Zolltarif (*most-favored-nation tariff* – MFN-Tarif) Mitte der 1980er Jahre für die Volkswirtschaften des *Cono Sur* noch 41% betragen hatte, lag er 1999 nur noch bei knapp 13% (IDB 2000: 37).³ Allerdings gelten bei der Anwendung des AEC nationale Ausnahmeregelungen wie z.B. für Investitionsgüter sowie für Güter der Bereiche Telekommunikation und Informatik. In der Gestaltung des gemeinsamen MERCOSUR-Zolltarifs und der Ausnahmeregelungen spiegeln sich die unterschiedlichen nationalen Interessen sowie die politische Durchsetzungskraft der diese Interessen vertretenden Gruppen wider.

Trotz vielfältiger Hemmnisse auf der Makroebene sind bei der wirtschaftlichen Integration im südlichen Lateinamerika beachtliche Fortschritte auf der Mikroebene erzielt worden. Die Unternehmenskultur im MERCOSUR internationalisiert sich zunehmend, da immer mehr Unternehmen die Möglichkeiten von *Joint Ventures* und Tochtergesellschaften in anderen MERCOSUR-Staaten nutzen und ihre Produktionsstandorte grenzüberschreitend neu ordnen. Vor allem zwischen argentinischen und brasilianischen Unternehmen ist es zu zahlreichen Übernahmen und wechselseitigen

3 In Argentinien lag 1999 der ungewogene durchschnittliche MFN-Tarif mit 13,5% unter dem entsprechenden Wert in Brasilien (14,3%), aber über den durchschnittlichen MFN-Tarifen in Uruguay (12,3%) und Paraguay (11,4%) (vgl. IDB 2000: 125).

Beteiligungen gekommen. So haben beispielsweise in den Jahren 1998-2000 große argentinische Investoren im Nachbarland Brasilien Unternehmensübernahmen, Beteiligungen und Fusionen für insgesamt über 4,5 Mrd. US\$ durchgeführt (CEI 1999: 38). Der bilaterale Außenhandel hat sich dynamisch ausgeweitet, und das große Nachbarland nördlich des Río de la Plata ist zum mit Abstand wichtigsten Handelspartner Argentiniens geworden. Jedoch ist aus dem argentinischen Aktivsaldo in der bilateralen Handelsbilanz seit 2003 ein wachsender Passivsaldo geworden (Grafik 10).

**Grafik 10: Der bilaterale Außenhandel Argentinien-Brasilien 1999-2008
(in Mio. US\$)**



Quelle: SICOEX.

Fast 20 Jahre nach seiner Gründung ist das MERCOSUR-Projekt über eine unvollständige Zollunion noch nicht hinausgekommen. Der freie Intrahandel umfasst zwar bereits rund 90% der Produktpalette, aber für bestimmte Bereiche gelten weiterhin spezielle, nicht harmonisierte Zollregime. Für den schrittweisen Abbau der Ausnahmeregelungen wird zwar immer wieder ein Zeitplan vereinbart, der jedoch stets wieder verschoben wird; zudem legen die Mitgliedstaaten von Fall zu Fall einseitig neue, vertragswidrige Ausnahmetatbestände fest, die hinter wohlklingenden Bezeichnungen wie *Mecanismo de Adaptación Competitiva* (MAC) versteckt werden (Sangmeister 2009: 119). Es dominiert nach wie vor das Prinzip des Nationalstaats, der nicht bereit ist, vertragliche Regeln einzuhalten und auf Souveränitätsrechte zugunsten institutionalisierter Gemeinschaftsaktionen zu verzichten. Einen völlig freien grenzüberschreitenden Verkehr von Waren, Dienstleistungen

und Produktionsfaktoren – konstituierendes Merkmal eines Gemeinsamen Marktes – wird es auf absehbare Zeit nicht geben.

Unübersehbar befindet sich der MERCOSUR seit einigen Jahren in einer Situation der Stagnation. Die Intra-Block-Ausfuhren betrugen 2008 nur noch ca. 15% der gesamten Exporte des MERCOSUR (WTO 2009: 178), und die Regierungen der Mitgliedsländer scheinen davon auszugehen, dass sich die Probleme auf absehbare Zeit nicht lösen lassen. Zudem ist die institutionelle Weiterentwicklung des MERCOSUR mit der Aufnahme Venezuelas als 5. Vollmitglied weiter erschwert worden, wodurch auch die handelspolitische Bedeutung des Integrationsbündnisses im *Cono Sur* tendenziell sinkt.

Deutliche Meinungsunterschiede zwischen Argentinien und Brasilien gab es bei der Beurteilung des Projektes einer gesamtamerikanischen Freihandelszone, der *Área de Libre Comercio de las Américas* (ALCA). Aus argentinischer Sicht sollte eine Vertiefung und Erweiterung des MERCOSUR parallel zu Fortschritten bei den ALCA-Verhandlungen vorangebracht werden, während Brasilien die Position vertrat, zuerst die subregionalen Integrationsprozesse auf dem südamerikanischen Kontinent voranzutreiben. Dieser Einstellung hat sich nach der Wirtschafts- und Währungskrise von 2001/2002 und der Regierungsübernahme durch Präsident Néstor Kirchner auch die argentinische Regierung angenähert. Die argentinische Außenwirtschaftspolitik ist wieder kritischer gegenüber Freihandelskonzepten und Strategien aktiver Integration in den Weltmarkt geworden. Das Land setzt jetzt verstärkt auf regionale Kooperation und beteiligt sich an den neuen Regionalbündnissen, die aber weniger Projekte wirtschaftlicher Integration sind, sondern eher Foren politischer Diskurse und Diskussionen. Argentinien gehört der von den zwölf Staaten Südamerikas 2004 gebildeten *Unión de Naciones Suramericanas* (UNASUR) an, die zwar bis 2025 eine der EU vergleichbare Integration erreichen will, mit gemeinsamem Parlament und gemeinsamer Währung; jedoch ist im Verfassungsvertrag der UNASUR ausdrücklich verankert, dass die Souveränität der Mitgliedstaaten unangestastet bleiben soll und keine supranationalen Elemente angestrebt werden. Profitieren kann Argentinien von der regionalen Infrastrukturinitiative (*Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana* – IIRSA) der UNASUR, die durch Vernetzung in den Bereichen Transport, Energie und Telekommunikation die physische Integration der südamerikanischen Wirtschaftszentren verbessern soll. Der 2004 gegründeten *Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América* (ALBA) unter Führung von Hugo Chávez, die mit dem UNASUR-Projekt konkurriert, hat sich Ar-

gentinien bislang nicht angeschlossen, auch wenn die argentinische Regierung unter Präsidentin Cristina Fernández de Kirchner durchaus Sympathien für die ideologische Ausrichtung des alternativen Integrationsprojektes für Lateinamerika und die Karibik hat erkennen lassen.

Eine summarische Bewertung der argentinischen Außenwirtschaftspolitik während der zurückliegenden Dekaden kommt zu dem Ergebnis, dass es trotz Diversifizierung der außenwirtschaftlichen Beziehungen und Intensivierung der regionalen Zusammenarbeit noch erheblicher Anstrengungen bedarf, um das aufgrund der Ressourcenausstattung vorhandene Exportpotenzial des Landes besser zu nutzen. In den außenwirtschaftlichen Asymmetrien Argentiniens und in der Anfälligkeit des Landes für Finanz- und Währungskrisen spiegeln sich *interne* strukturelle Ungleichgewichte der argentinischen Volkswirtschaft wider, deren langfristiger Wirkungszusammenhang immer wieder zu erheblichen Verwerfungen in den außenwirtschaftlichen Positionen führt. Nur wenn Argentinien seine außenwirtschaftlichen Chancen als Beitrag zu wirtschaftlichem Wachstum optimal nutzt, kann in die Melancholie des Tangos am Río de la Plata auch der schnellere Rhythmus des Globalisierungsprozesses eingehen.

Literaturverzeichnis

- Barrios, Harald (1999): *Die Außenpolitik junger Demokratien in Südamerika; Argentinien, Brasilien, Chile und Uruguay*. Opladen: Leske + Budrich.
- Birle, Peter (2006): "Von Rivalen zu strategischen Partnern? Selbst- und Fremdbilder in den bilateralen Beziehungen zwischen Argentinien und Brasilien". In: Birle, Peter/Nolte, Detlef/Sangmeister, Hartmut (Hrsg.): *Demokratie und Entwicklung in Lateinamerika*. Frankfurt am Main: Vervuert, S. 311-339.
- Bodemer, Klaus (1991): "Von Alfonsín zu Menem. Argentinische Wirtschaftspolitik im Wechselbad kontroverser Strategien". In: Nolte, Detlef (Hrsg.): *Lateinamerika im Umbruch? Wirtschaftliche und politische Wandlungsprozesse an der Wende von den 80er zu den 90er Jahren*. Hamburg: Institut für Iberoamerika-Kunde, S. 231-263.
- CEI (Centro de Economía Internacional) (1999): *MERCOSUR – New Trade and Investment Opportunities*. Buenos Aires: Centro de Economía Internacional/Ministerio de Relaciones Exteriores/Comercio Internacional y Culto.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (1992): *Ensayos sobre coordinación de políticas macroeconómicas: Inferencias para la integración latinoamericana*. Santiago de Chile: Naciones Unidas.
- IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística) (1986): *Séries estatísticas retrospectivas*. Bd. 1: *Repertório estatístico do Brasil: quadros retrospectivos*. Rio de Janeiro: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística..

- IDB (Inter-American Development Bank) (2000): *Periodic Note on Integration and Trade in the Americas* (Dezember). Washington, D.C.: Inter-American Development Bank.
- INDEC (Instituto Nacional de Estadística y Censos) (2009): *Intercambio comercial argentino 2007-2008*. Buenos Aires: Instituto Nacional de Estadística y Censos.
- López, Andrés/Lugones, Gustavo/Porta, Fernando (1993): *Comercio y competitividad en el MERCOSUR: factores macroeconómicos, políticas públicas y estrategias privadas*. Buenos Aires: Centro de Investigaciones para la Transformación.
- Nolte, Detlef (1995): "De 'La larga agonía de la Argentina Peronista' a la 'Reconversión Menemista'". In: Hofmeister, Wilhelm/Thesing, Josef (Hrsg.): *Transformación de los sistemas políticos en América Latina*. Buenos Aires: Centro Interdisciplinario de Estudios sobre el Desarrollo Latinoamericano, S. 9-62.
- Paradiso, José (2000): "A política externa em tempos de transformação e o caso argentino". In: *Cadernos Adenauer*, 7: *Política externa na América do Sul*. São Paulo: Fundação Konrad Adenauer, S. 9-43.
- Peña, Félix (2001): "Instituciones y políticas públicas en el comercio exterior argentino". In: *Contribuciones*, 18, 1, S. 109-127.
- Rubiolo González, Mónica (2000): *Argentinien: Gesellschaft, Staat und Steuerpolitik. Vergleichende Analyse der Steuerreformen unter den Regierungen Alfonsín und Menem*. Saarbrücken: Verlag für Entwicklungspolitik.
- Russel, Roberto (1999): *Las relaciones Argentina – UE en los años noventa: adelantos y perspectivas*. Madrid: Instituto de Relaciones Europeo-Latinoamericanas.
- Sangmeister, Hartmut (1998): "Is Chile a Model for Latin America? A Comparative Analysis of the Economic Reforms in Argentina, Brazil and Chile". In: *Economics*, 58, S. 120-137.
- (2009): "La perspectiva económica de la integración en América del Sur". In: Bogdandy, Armin von/Landa Arroyo, César/Morales Antoniazzi, Mariela (Hrsg.): *¿Integración suramericana a través del Derecho? Un análisis interdisciplinario y multifocal*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, S. 115-124.
- Schröder, Susanne (1990): *Die Anpassungspolitik in Argentinien seit 1985 vor dem Hintergrund der Auslandsverschuldung und des Demokratisierungsprozesses*. Berlin: Duncker & Humblot.
- Waldmann, Peter (1995): "Argentinien". In: Nohlen, Dieter/Nuscheler, Franz (Hrsg.): *Handbuch der Dritten Welt*. Bd. 2: *Südamerika*. Bonn: Dietz, S. 146-180.
- Wohlmann, Monika (1998): *Der nominale Wechselkurs als Stabilitätsanker. Die Erfahrungen Argentiniens 1991-1995*. Frankfurt am Main: Vervuert.
- World Bank (1985): *Argentina: Economic Memorandum*. Vol. 1: *The Main Report*. Washington, D.C.: The World Bank.
- WTO (World Trade Organization) (2009): *International Trade Statistics 2009*. Genf: World Trade Organization.